FRC 2.9616

9616

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 11343

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES,

PAR DEFERMON.

Séance du 7 Vendémiaire de l'an V.

CITOYENS REPRÉSENTANS,

JE viens soumettre à votre examen un projet de résolution que je vous présentai il y a quelques jours au nom de la commission des finances : un message que le Directoire

exécutif vous a adressé depuis, vous annonce « qu'*ayant été* » *consulté* sur ce projet par la commission des finances, » il a cru y trouver des inconvéniens majeurs, & qu'en ap- » plaudissant aux vues d'équité qui ont déterminé la com- » mission, il n'a pu se dispenser de lui faire connoître le » danger d'un projet qui achevera nécessairement d'atténuer » les ressources qui restent pour continuer un service déja si » difficile. »

La commission des finances eût abandonné son projet, si elle eût pu y reconnoître les dangers que croit y voir le Directoire exécutif; mais en le discutant de nouveau dans son sein, en l'envisageant sous tous ses rapports & dans toutes ses conséquences, elle est restée *unanimement* convaincue qu'il ne pouvoit qu'être utile de l'adopter.

Dans cet état de diversité d'opinions, il ne suffit pas que la commission des finances, partagée entre le desir de faire chaque jour de nouveaux pas vers la justice & le besoin impérieux de ménager les ressources nécessaires au service public, ne croie pas que son projet de résolution puisse contrarier l'une ou l'autre de ces vues: elle vous doit compte des motifs qui l'ont déterminée à vous le présenter, de l'objet qu'elle s'est proposé dans les dispositions qu'il renferme, des conséquences qu'elle prévoit devoir en résulter, & enfin des inconvéniens qu'on peut croire raisonnablement qu'il peut produire.

D'abord, les motifs qui ont déterminé la commission à s'occuper de son projet de résolution, sont un message du Directoire exécutif du 24 thermidor dernier, que je dois vous remettre sous les yeux.

Meſſage du Directoire exécutif, du 24 thermidor, an IV.

CITOYENS LÉGISLATEURS,

Les lois des 28 ventôſe & 6 floréal derniers, en affectant au retirement des mandats la totalité des biens nationaux, ont fait perdre aux bons au porteur, provenans des reſtitutions de biens confiſqués, la deſtination qui leur a été donnée par la loi du 21 prairial an 3, pour l'acquiſition des biens d'émigrés : les porteurs de ces bons, qui ſont en même temps débiteurs envers la République, demandent à compenſer leur dette avec la créance réſultante de ces mêmes bons : votre intention, citoyens légiſlateurs, n'a pu être de rendre nuls, dans leurs mains, des titres de créance légitimes, tandis qu'ils ſont pourſuivis pour leurs dettes envers la nation. Cette compenſation, juſte en elle-même, ne peut qu'être avantageuſe à la République, puiſqu'elle procurera l'extinction de cette partie de la dette nationale ; néanmoins il peut être convenable de faire quelque attention à la différence de valeur qui peut ſe rencontrer entre leur montant repréſentatif d'aſſignats & la ſomme en valeur fixe, à l'acquittement de laquelle ils pourroient ſervir. C'eſt à votre ſageſſe à déterminer la nouvelle deſtination de ces bons & leur véritable valeur, & nous ne pouvons que vous inviter à prendre l'objet de ce meſſage en conſidération.

Le Directoire exécutif ne laiſſe pas de doute, dans ce meſſage, ſur la juſtice & la néceſſité d'accorder aux porteurs de bons la faculté de s'acquitter avec ces bons.

En ſecond lieu, le miniſtre des finances, dans ſes relations avec la commiſſion, ne lui a pas laiſſé ignorer que non ſeulement il partageoit cette opinion, mais « qu'il penſoit qu'il étoit » convenable d'admettre, les créanciers directs de la Républi- » que pour ſommes ordonnancées par les miniſtres depuis le 5 » brumaire, & acquéreurs directs de domaines nationaux, » à ſolder, dans le délai preſcrit pour le paiement du pre-

» mier sixième du dernier quart, ce qu'ils peuvent devoir » à cet égard, & à remettre pour cela, comme comptant, » franc pour franc, & sans retenue ni remise, les ordon- » nances des ministres dont ils seroient porteurs, à la charge » par eux de solder en entier l'objet sur lequel ils entreroient » en paiement.

» Ce moyen, ajoutoit-il, me paroît propre à rendre » justice aux parties intéressées, *& à libérer le trésor public.* »

Il s'expliquoit de la même manière, dans ses audiences publiques & dans ses réponses, aux fournisseurs qui chaque jour venoient presser la commission de faire son rapport au Conseil.

Le 30 fructidor, un de nos collègues vint à cette tribune vous demander « qu'interprétant la loi du 28 ventôse, le » Conseil déclarât qu'elle n'est pas un obstacle à la pleine » & entière exécution de celle du 21 prairial de l'an 3, & » qu'en conséquence les bons fournis & à fournir aux héri- » tiers des condamnés seroient reçus en paiement des » biens nationaux, *vendus ou à vendre*, provenans des émi- » grés. »

Il réclamoit cet acte de justice comme étant d'une telle évidence, qu'il lui paroissoit impossible qu'il s'élevât aucune contradiction bien fondée; il falloit, disoit-il, ou déclarer franchement que le prix des ventes des biens des condamnés doit tourner au profit de la République, ou rendre une justice entière, réelle & effective, à leurs héritiers; & envisageant le premier parti comme contraire aux vues d'humanité & de justice qui animent le Conseil, il ne doutoit pas qu'on s'arrêteroit au second.

Il ajoutoit même que l'intérêt national le commandoit; que la prodigieuse quantité de biens d'émigrés, qui ne sont ni vendus ni soumissionnés, se dégradent par l'effet d'une mauvaise régie, & que leur produit est, pour ainsi dire, nul pour le trésor public. Donnez-les, disoit-il, en paie-

ment, à des créanciers aussi recommandables sous tous les rapports, que ceux pour lesquels j'intéresse ici votre justice, & bientôt vous verrez ces mêmes biens servir doublement la chose publique, & par la fertilité qu'ils reprendront, & par les contributions auxquelles ils seront sujets.

Le Conseil renvoya cette motion à la commissions des finances pour lui en faire son rapport.

Enfin une foule de réclamations lui parvenoient chaque jour des différentes parties de la République; on ne pouvoit s'imaginer qu'on pût refuser de recevoir le numéraire comme les mandats au cours dans le paiement du dernier quart du prix des domaines nationaux. C'est sur-tout dans les départemens de l'Oueſt qu'on se demande comment, avec une armée sans solde, faute de numéraire, & au milieu d'une foule d'autres besoins, auxquels il est impossible de pourvoir sans argent, on a pu refuser du numéraire; & lorsque, par le résultat de ce refus, on a réduit les soumissionnaires à renoncer à leurs acquisitions, ou à acheter des mandats à 4 liv. & 4 liv. 10 s., pour les verser au trésor public, qui ne les recevoit que pour 2 liv. 15 s., le mécontentement a augmenté, les murmures se sont élevés de toutes parts, & avec d'autant plus de force, qu'on est persuadé que le gouvernement ne pouvoit rien gagner à la ruine des acquéreurs, dont l'agiotage seul profitoit.

Cependant, quelque pressantes que fussent les circonstances, la commission des finances, ne voulant rien hasarder, remettoit de jour en jour le rapport qui lui étoit demandé. Enfin, l'époque du terme donné aux soumissionnaires pour prévenir les décheances arrivoit, & faisoit redouter qu'elles fussent nombreuses: la commission ne crut pas pouvoir retarder plus long-temps. Elle rédigea son projet; & le deuxième jour complémentaire elle le communiqua au Directoire exécutif, en lui demandant ses observations & ses vues. Elle attendit une réponse jusqu'au 4 vendémiaire, veille de l'échéance du délai fatal dans le département de la Seine;

elle ne pouvoit plus différer son rapport ; je vous le présentai ; & le soir du même jour, la réponse du Directoire parvint à la commission.

Il vous est facile citoyens représentans, de reconnoître combien étoient puissans les motifs qui ont porté la commission à vous présenter son projet. Le Directoire, par son message, l'avoit provoqué ; le ministre l'annonçoit comme une mesure commandée par la justice & par l'intérêt du service : l'opinion publique le réclamoit avec force ; & de plus longs retards de la part de la commission l'auroient exposée à de justes reproches.

L'objet qu'elle s'est proposé n'est pas difficile à saisir : elle a cherché à seconder les vues de justice présentées dans le message du Directoire exécutif du 24 thermidor, & dans la motion d'ordre de notre collègue ; elle a cherché à faciliter aux acquéreurs, autant que l'intérêt public peut le permettre, tous les moyens de se libérer.

Représentez-vous un citoyen de bonne foi, qui, ayant reçu un remboursement en mandats valeur nominale, s'est empressé de soumissionner un domaine national pour placer son remboursement, & qui, trompé dans ses espérances, se voit obligé de supporter la perte du discrédit que l'agiotage feroit éprouver aux mandats, & contraint de payer le dernier quart en valeur réelle, ou mandats au cours ; vous regretterez que la loi du 13 thermidor ne pût faire d'exception en sa faveur ; mais si, d'un autre côté, vous voyez cet acquéreur de bonne foi, parvenu, à force de soins, à se procurer le numéraire nécessaire pour acquitter son quatrième quart, se présenter au bureau du receveur, & y éprouver un refus, être renvoyé à l'agioteur, qui lui demande une somme bien plus considérable pour lui fournir les mandats nécessaires pour faire son paiement, pourrez-vous être insensibles au désespoir de cet honnête citoyen, & le laisser plus longtemps dans l'alternative cruelle d'abandonner sa soumission,

ou de faire un sacrifice plus considérable que celui prescrit par la loi ?

Le Conseil ne peut douter que rien n'est plus propre à ranimer la confiance & à attacher tous les citoyens au gouvernement, que de les garantir de toutes les entraves que l'intérêt public n'exige pas, & de leur accorder au contraire toutes les facilités qui peuvent se concilier avec lui. Or, on ne peut contester qu'il est de l'intérêt public d'encourager les soumissionnaires à tenir à leurs soumissions, & que si cet intérêt commande d'exiger le dernier quart en valeur réelle, il ne prescrit point de leur refuser la facilité de le payer en numéraire.

D'un autre côté, si le Conseil considère la position malheureuse de celui qui a vu vendre ses propriétés, lorsqu'il n'avoit commis d'autre crime que celui d'avoir été un courageux ami de la liberté, ou de déplaire à la tyrannie par ses talens, ses vertus ou sa fortune ; s'il considère que la loi qui a maintenu les ventes de ces biens, a voulu qu'on en restituât de semblable valeur, en autorisant l'emploi des bons en acquisitions de domaines nationaux, il ne sera pas surpris que les porteurs de ces bons se soient empressés de faire des soumissions ; & cependant après les avoir épuisés, en exigeant d'eux successivement le paiement des trois premiers quarts en mandats, on les réduiroit au désespoir & à la nécessité cruelle d'abandonner leurs soumissions, si on refusoit de recevoir leurs bons en paiement du dernier quart qu'on exige en valeur réelle.

Les citoyens porteurs de titres hypothécaires & privilégiés sur les biens qu'ils ont soumissionnés, ne sont pas dans une condition moins favorable. Qu'on se représente un citoyen qui, en 1788, ou auparavant, a vendu une terre cent mille livres, & n'avoit reçu que la moitié du prix lorsque son acquéreur a émigré ; cette terre se trouve comprise dans les domaines nationaux par l'effet de l'émigration ; elle est son gage ; il l'a soumissionnée, dans l'espoir qu'on recevroit

en paiement tout ou du moins partie de sa créance privilégiée ; & si on lui refuse cette justice, il est réduit à abandonner sa soumission & à la nécessité de perdre une partie des valeurs qu'il a déposées.

Enfin les fournisseurs, quelque peu de faveur qu'ils obtiennent, parce qu'une partie d'entre eux semblent, par leurs prodigalités, justifier les reproches de dilapidation qu'on leur fai, ont cependant droit aussi à votre justice, & on ne peut guère refuser à celui à qui il est dû une somme considérable le droit de se plaindre de ce qu'on voudroit prononcer contre lui une déchéance faute de paiement d'une somme moindre, lorsqu'on refuse de le payer.

En adoptant le projet que vous soumet la commission, vous prévenez toutes ces causes de déchéance, & vous ne devez pas perdre de vue combien elles seroient funestes, puisqu'elles auroient pour effet d'obliger le trésor public à des restitutions qui ne pourroient satisfaire ceux à qui elles seroient faites, puisqu'elles n'équivaudroient plus à la valeur qu'elles avoient lors des consignations, ce qui ne pourroit manquer de multiplier les mécontentemens & de contribuer au discrédit du mandat.

Ainsi l'objet que s'est proposé la commission doit tout-à-la-fois satisfaire à l'esprit de justice qui anime le Conseil, & concourir à relever la confiance & le crédit public.

Les conséquences du projet seroient, d'après l'article premier, de faire arriver directement au trésor public le numéraire des débiteurs du dernier quart du prix des domaines nationaux ; il en résulteroit pour eux une plus grande facilité à s'acquitter sans que le trésor public y perdît rien ; & peut-être loin de leur envier cette facilité, conviendroit-il même de les autoriser à payer en argenterie ou en lingots, lorsqu'ils n'ont pas d'autres moyens de se libérer.

Si on persistoit au contraire à refuser d'admettre de leur part les paiemens en numéraire, il en résulteroit une double

opération ruineuſe tout-à-la-fois & pour eux & pour le tréſor public.

D'abord ils ſeroient obligés d'aller acheter des mandats, & celui qui ſe livre au commerce de ce papier ne le cède pas ſans un profit quelconque dont l'acquéreur de domaines nationaux ſeroit obligé de faire les frais.

En ſecond lieu, le ſervice public, preſque tout entier, ne ſe fait qu'en numéraire, & dès-lors le gouvernement eſt obligé d'employer des agens pour échanger ſes mandats contre du numéraire, & de les payer; ce qu'il n'auroit point à faire s'il recevoit directement le numéraire, & annulloit des mandats dans la même proportion.

Enfin on ne peut douter que dans pluſieurs départemens les mandats n'ont eu preſque aucun cours, & qu'on n'en trouve pas au prix ordinaire du cours proclamé tous les jours. Le miniſtre des finances nous a même atteſté que dans le département du Morbihan beaucoup de conſignations ont été faites en numéraire. Le Conſeil voudroit-il rendre les acquéreurs de bonne foi victimes de leur confiance dans ſa juſtice & faire prononcer contre eux la déchéance, lorſqu'ils paient en numéraire la valeur réelle qu'on leur a demandée, & qu'il leur a été impoſſible de ſe procurer des mandats pour s'acquitter autrement?

Déja le Conſeil, pénétré de la vérité de ces motifs, avoit adopté une réſolution qui a été rejetée au Conſeil des Anciens: mais nous avons lieu de croire que les réclamations générales & la force de l'opinion publique ne permettront pas de rejeter la diſpoſition de l'article premier.

L'article II autoriſe les débiteurs du quatrième quart à s'acquitter, ſoit en ordonnances pour fournitures, ſoit en bons pour reſtitution, ſoit en créances privilégiées ou hypothécaires; & l'article V exige de plus que l'acquéreur qui veut ſe libérer avec pareil titre, en ſoit le premier proprié-

taire, & qu'il acquitte dans les trois mois, au plus tard; & sans prime, la totalité des cinq derniers sixièmes du dernier quart. Il résulteroit de l'admission de ces dispositions: 1°. que les acquéreurs qui ont des créances aussi légitimes sur la République n'auroient pas le droit d'alléguer que non-seulement on ne veut pas les payer, mais qu'encore on veut profiter de ce refus de paiement pour annuller leurs soumissions, & leur faire perdre par la déchéance tout le fruit des premières avances qu'ils ont faites pour payer les trois premiers quarts; 2°. qu'on procureroit au trésor public la rentrée certaine du premier sixième du dernier quart en numéraire, ou en mandats au cours, & la totalité des cinq autres sixièmes dans un court délai, tant en créances de la nature de celles qu'on propose d'admettre qu'en numéraire, ou en mandats, pour suppléer à leur insuffisance; tandis qu'en refusant ces facilités aux acquéreurs, il n'en résultera que des déchéances, du mécontentement & des murmures; 3°. qu'on donneroit à tous les acquéreurs un nouveau degré de confiance dans leurs acquisitions, & ils n'auroient plus à craindre ces reproches de dilapidation de la fortune publique que l'envie ou la malveillance leur font trop souvent, puisqu'ils auroient à répondre que leurs acquisitions sont payées par les créances les plus légitimes.

Le Conseil n'a jamais laissé échapper une occasion de prouver combien il est jaloux de faire respecter les acquisitions de domaines nationaux, & il ne perdra pas celle qui se présente d'écarter tous les reproches faits à ceux qui ont acquis d'après la loi du 28 ventôse.

Enfin, lorsque la commission a recherché quels inconvéniens pouvoit entraîner la résolution qu'elle vous propose, elle n'en a pas vu d'autres que ceux que le Directoire a cru appercevoir, & dont il lui a fait part:

1°. « Les créanciers en faveur desquels on établiroit » l'exception proposée, n'ont pas dû y compter lorsqu'ils

» ont acheté ; ils ne peuvent pas la réclamer par con-
» séquent ».

Cette première considération ne semble pas à la commission devoir entrer en balance avec les avantages du projet de résolution. Il est vrai que si la loi du 28 ventôse n'avoit été suivie d'aucune modification, ceux qui ont fait leurs soumissions en exécution de cette loi n'auroient pas à réclamer de nouvelles dispositions : mais ils n'en auroient pas moins le droit de demander qu'on les payât pour les mettre à même de payer ce qu'ils doivent ; car lorsqu'on achète à la condition de faire les paiemens à différens termes, on ne compte pas seulement sur ce qu'on a de fonds disponibles, mais encore sur les rembourssemens qu'on a droit d'espérer.

Au surplus, les modifications faites à la loi du 28 ventôse ont opéré des changemens assez importans pour faire sentir la nécessité d'accorder aux acquéreurs de nouvelles facilités.

« 2°. La loi du 13 thermidor & l'arrêté pris par le Directoire pour sa plus exacte observation, déclarant que les » paiemens ne pourront être faits qu'en mandats, les circonstances n'exigent pas que l'on fasse craindre que la législation actuelle n'ait pas la stabilité qui doit faire sa » force. »

Il faudroit sans doute, s'il s'agissoit de porter quelque atteinte à la législation sur l'état civil ou sur les propriétés des citoyens, ne se déterminer qu'en y apportant autant de maturité que de précaution ; mais nous sommes loin de traiter une question de cette nature. Les principes de notre législation actuelle en matière de transactions sont qu'elles doivent être acquittées en numéraire ou en mandats au cours. Les contributions doivent l'être de même. Jamais les circonstances ne commandèrent plus impérieusement de faire arriver du numéraire dans le trésor public. Comment pourroit-on

donc craindre l'effet d'une mesure qui n'a pas d'autre but ?

Les obligations, dans les principes les plus rigoureux du droit civil, se réduisent à faire ou à indemniser. Tout homme appelé devant un tribunal pour payer une obligation qu'il auroit contractée en mandats seroit déchargé de son obligation, en donnant en numéraire l'indemnité de ce qu'il devroit en mandats. Comment le gouvernement pourroit-il être plus rigoureux, & sur-tout envers les acquéreurs, à qui il doit une protection & une bienveillance particulière, puisqu'ils ont lié leur sort & leur fortune à ceux de la République, & que ce sont eux qui ont particulièrement concouru à assurer le service de la campagne ?

« 3°. Il reste des domaines nationaux à vendre : le succès » des opérations à faire dans cette partie exige qu'il y ait un » grand nombre de créanciers qui soient invités à y prendre » part : ce seroit contrarier déja cette mesure que de le ré» duire. »

Il reste sans doute une quantité considérable de domaines nationaux à vendre : mais si le succès des ventes à faire exige qu'on y appelle un grand nombre de créanciers, il en restera assez pour qu'on soit sans inquiétude lors même que la résolution présentée en diminueroit le nombre.

Mais ce ne seroit pas assez de songer aux ventes à venir pour l'intérêt des créanciers, il n'est pas moins juste ni moins pressant de s'en occuper pour les ventes faites, d'autant que le gouvernement ne gagneroit rien à les réduire à la déchéance, & qu'au contraire l'exemple qu'ils fourniroient nuiroit tant à la confiance qu'au crédit public.

« 4°. Toutes les contributions sont déclarées payables en » numéraire ou en mandats au cours. Pour que les recettes » présentent quelque chose d'effectif, il est nécessaire de » maintenir la valeur du papier circulant ; or, on ne peut

» disconvenir que la mesure proposée n'y porte une at-
» teinte ; elle seroit d'autant plus funeste, que les rentrées
» journalières fournissent actuellement les seuls moyens de
» service. »

Si le projet de la commission tend à conserver un plus grand nombre d'acquéreurs, il doit augmenter en proportion le nombre de ceux qui auront à payer au trésor public du numéraire ou des mandats. Si les acquéreurs paient en numéraire, la recette présentera plus d'effectif que jamais ; s'ils paient en mandats, ils auront été obligés de les rechercher & ils seront intéressés à en soutenir le crédit.

Les craintes du Directoire paroissent d'autant moins fondées que la mise du mandat au cours devoit, ce semble, les prévenir.

Dans un message du premier prairial dernier, le Directoire s'exprimoit ainsi : « Si l'on veut sauver la fortune pu-
» blique, il faut que tout ce qui se paie au trésor public soit
» payé au cours : alors tout le monde est intéressé à hausser
» le cours, & alors même il n'y a pour ainsi dire plus de
» cours ; car s'il y a eu un cours, & si le cours a été funeste
» à la fortune publique, c'est que le trésor recevoit d'une au-
» tre manière qu'il ne payoit ; qu'ainsi tous les efforts parti-
» culiers tendoient à payer peu & à recevoir beaucoup, & par
» conséquent au détriment du trésor public.

» Mais établissez le cours pour toutes les contributions,
» pour la vente de vos domaines nationaux, enfin pour vos
» recettes comme pour vos dépenses, tous ceux qui auront
» à payer au trésor seront intéressés à faire valoir le signe
» payant, à le rechercher, à en rehausser le cours ; ou plutôt
» alors, on le répète, il n'y aura plus de variations dans le
» cours, & alors le service sera assuré, la bonne foi revivra
» dans les transactions, & on ne verra plus le scandale de lois
» inexécutables »

Ce que disoit alors le Directoire reçoit son entière applica-

tion aux circonſtances dans leſquelles nous nous trouvons ; & il eſt facile d'appercevoir que de toutes les raiſons qui l'ont fait différer d'opinion avec la commiſſion, il n'en eſt pas une qui doive l'emporter ſur les puiſſantes conſidérations qui ont déterminé le projet que je vous ai préſenté & ſur lequel il eſt preſſant que le Conſeil prononce.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Vendémiaire, an V.